

目 次

はじめに	1
I. 市町村における行政評価導入をめぐる一般的諸課題	3
1. 行政評価システム導入をめぐる社会的背景と一般的意義	3
1-1-1 行政評価の概念とその特徴	3
① 「住民第一主義」の理念	3
② 行政活動へのマネジメントサイクルの導入	4
③ 行政活動の結果・成果の定期的計測	4
④ 成果（アウトカム）志向の行政評価	4
⑤ 実用的評価という考え方	5
1-1-2 行政評価システム導入をめぐる背景とその意義	5
① 財政制約環境への対応	6
② プライオリティをもった行政活動の必要性	6
③ 住民からの行政に対するニーズの多様化・高度化	6
2. 行政評価の導入・実践に当たっての論点整理	7
① 導入プロセスの問題	7
② 評価指標の問題	8
③ 行政評価をどのように活用するかという問題	8
④ 行政評価の評価主体の問題	9
II. 和歌山市、田辺市における行政評価システム導入の実際	9
1. 和歌山市における行政評価システム導入の諸特徴	9
2-1-1 和歌山市における行政評価システム導入の概況	9
2-1-2 実現可能性と導入後の広がり配慮した導入手法	10
① 評価の対象	10
② 評価の主体	12
③ 評価システム導入の推進体制	13
2-1-3 モデル事業評価実施の実際	14
① 上位施策・政策との関連	14
② 事業の結果（アウトプット）・成果（アウトカム）の数値化	17
③ 評価項目の画一性	18

2. 田辺市における行政評価システム導入の諸特徴	19
① 管理部門における重複事業の合理化という現実的動機	19
② 田辺市における実施計画重点事業調書のとりくみ	19
③ 実施計画調書と予算とのリンケージ	20
Ⅲ. 和歌山県下市町村における行政評価システム導入の展望とその意義	20
1. 大・中規模自治体における行政評価システム導入・実践の展望	20
2. 小規模自治体における行政評価システム導入の展望	21

はじめに

近年、中央政府、地方自治体双方のレベルにおいて、行政評価¹の導入をめぐる動きが活発化してきている。この間の全国レベルにおけるその実践的な推移を地方自治体レベルに限ってみると、行政評価は、1980年代以降推進されてきた地方行政改革の反省と発展という見地からの自治省による提起から始まった。すなわち、自治省が94年に提出した「地方公共団体における行政改革の推進のための指針について」（自治省〔1994〕）では、これまでの行政改革のあり方を「一般に“行政改革”という言葉からは、『削減』、『縮減』、『合理化』というイメージが連想されるところであり、もちろん簡素で効率的な行政の推進は、行政改革を進める上での重要な要素である」として、これまでの課題を継承する必要性を確認しつつも、同時に、「社会経済情勢の変化に対応するとともに、来るべき地方分権の時代にふさわしい行政運営をはかっていくこと、地方公共団体の役割が増大していく中で、住民の期待と信頼に応えながら活力に満ちた魅力ある地域社会を作り上げていくこと等の要請に地方公共団体が応えていくための言わば“前向き”の改革あるいは時代に即応した行政システムの“再構築”」としても位置づけられるべきであるとして、行政改革を新たな課題から位置づけ直すことを提起した。このような自治省の提起を受けて、都道府県、大規模市を中心に行政評価の導入、実践が試みられる²一方で、これらの動きをとりまとめる形で、自治省は1999年5月に「地方公共団体における行政評価についての研究会」を行政局行政体制整備室（現在は、総務省自治行政局行政体制整備室）に設置し、「地方公共団体に行政評価を円滑に導入するための進め方」と題する報告書（新世紀自治研究会〔2000〕所収）を提出している。

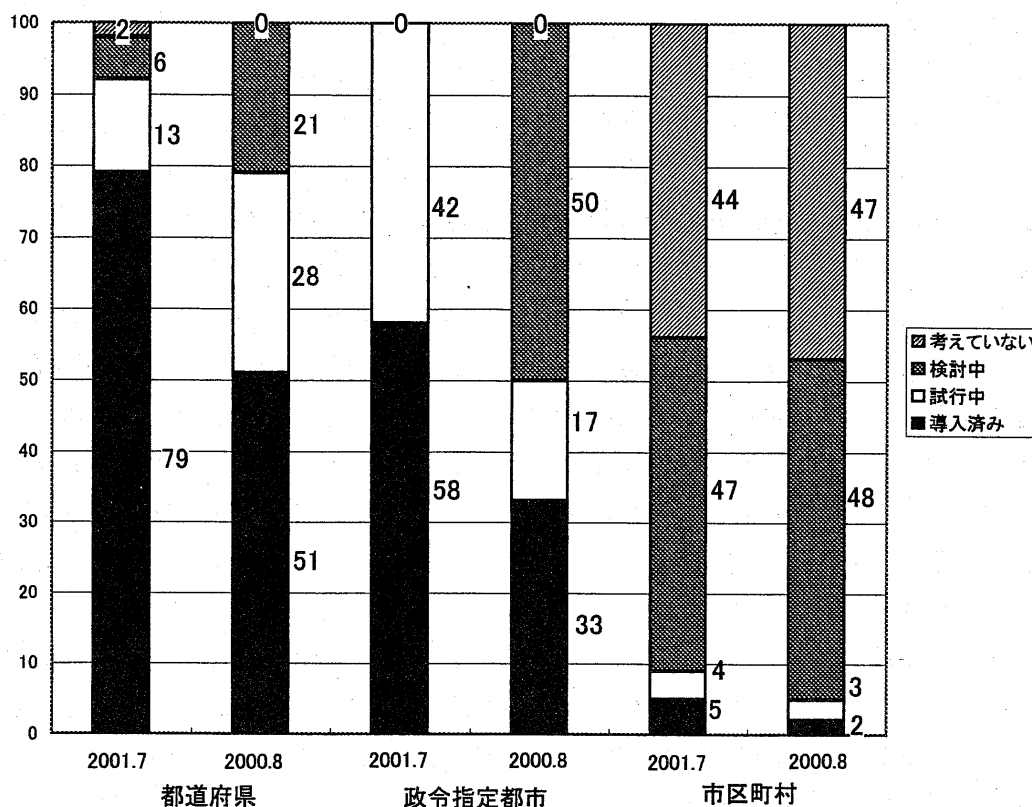
2001年7月時点での全国地方自治体における行政評価の導入・実施状況をみると、都道府県では92%、政令指定都市では全てが「導入済み」ないしは「試行中」と、ほぼ全域に拡大してきているのに対し、市区町村レベルにおいては、前年度に比べ若干増えてはいるものの、「導入済み」「試行中」をあわせて190自治体（全体の9%）となっており、市区町村レベルにおける行政評価の導入はほとんど進展していない状況にある（総務省〔2001〕による調べ、第1図を参照）。

¹ 行政評価という用語に関しては、一方で中央政府レベルの行政活動の評価実践を政策評価、地方自治体レベルにおけるそれを行政評価とよぶ用法（（財）行政管理研究センター〔2001〕、樹神〔2001〕など）や、評価の対象を行政活動の各段階に応じて政策評価、施策評価、事務事業評価とした上でこれらの評価活動を総称するものとして行政評価とする用法（新世紀自治研究会〔2000〕など）など、未だ統一された段階にあるとはいえない。さしあたり本稿では、地方自治体の評価活動を総称するものとして行政評価という用語を用いるという、総務省（旧自治省）の見解（後者の見解）に従って叙述する。

² 都道府県レベルにおいては、1995年以降の三重県における事務事業評価を中心とした取り組み、97年に北海道が導入した「時のアセスメント」、静岡県による業務棚卸表の作成（1997年より）などが、行政評価活動の先進事例としてあげられよう。

第1図 地方自治体における行政評価のとりくみ状況

単位: %



出所)総務省[2001]

本稿の調査対象である和歌山県下の市町村の状況もその例外ではない。県行政自体はすでに2000年度に行政評価システムを導入済みであり、現在本格実施の段階にあるのに対し、県下50市町村のうち、行政評価導入に向けて「試行中」であるのは和歌山市1市のみであり、導入を検討している市町村も23と半分に満たない。

このように基礎自治体である市町村レベルにおいて行政評価が浸透していない背景には、現在の各市町村の行政上の重点課題が市町村合併問題へと大きく傾斜してきているという、短期的・外部的要因によるところが大きいと考えられるが、同時に構造的要因として、行政評価の導入・実践にあたっての人的・財政的資源の問題（立ち上げ時の資源を含む）もまた大きい。とりわけ、後者の要因は、小規模自治体になるほど、行政評価システム導入の大きな壁として立ちはだかっているものと推察される。

しかし他方で、「行政評価とは国民・住民本位の行政活動を遂行するための手段である」という行政評価の本質的内容に照らして考えるならば、住民にとって最も直接的な行政サービス供給主体である基礎自治体としての市町村においてこそ、行政評価の効果が発揮される意義は大きいと考えられるし、また、行政評価の導入局面ではなく「住民本位の行政管理」というその最終目標という側面からみれば、地域住民と行政との連携が比較的容易な条件を備えている小規模自治体においてこそ、よりその実現可能性は高いことが展望され

る。

以上のような現状認識に鑑み、本稿では、和歌山県下市町村における行政評価の導入に向けたとりくみの実態を明らかにするとともに、今後の各市町村にとっての行政評価の必要性の可否、およびその導入・実践に向けて必要と考えられる諸条件やプラクティカルな課題と展望について、提起してみたい。まず、第1章において、主として市町村を念頭に置いた行政評価の一般理論とその導入に向けた諸論点について、できるかぎりプラクティカルな形で整理し提示する。さらに、第2章では、県下で唯一行政評価の試行に踏み出している和歌山市と、現在導入の検討段階にあるものの事務事業レベルの改革を通じて一定の実践経験を有する田辺市の、行政評価導入の実態について、その特徴を分析する。以上を前提とした上で、第3章では、今後の県下市町村における行政評価の有効性とその導入・実践にあたっての具体的な諸課題について、相対的に人的・財政的資源の豊かな大・中規模自治体と、そうではない小規模自治体とを区別して論じ、今後の県下市町村における行政評価の導入・実践のあり方について、具体的に展望してみたい。

I. 市町村における行政評価導入をめぐる一般的諸課題

1. 行政評価システム導入をめぐる社会的背景と一般的意義

1-1-1 行政評価の概念とその特徴

行政評価とは、もっとも単純かつ抽象的に規定すれば、「行政の活動を一定の目的、基準、視点に従って評価し、その結果を改善に結びつける活動」³ということになる。より具体的に、旧来の行政管理論、および各レベルの政府における行政活動のこれまでの実践に照らして、その新しさに着目して行政評価の特徴を述べれば、次の5点である。

① 「住民第一主義」の理念

従来の行政活動や行政改革は、形式的には日本国憲法にうたわれた国民主権の原則に則って、国民の意思の執行としてなされてきたが、現実の行政活動は、必ずしもそのようなものとして体现されてきたとはいえない。行政評価の新しさの第一は、このような反省に立って、行政は国民・住民のためにこそあるという「住民第一主義」⁴の立場に立ち返り、そのような見地から行政活動を評価する点にある。

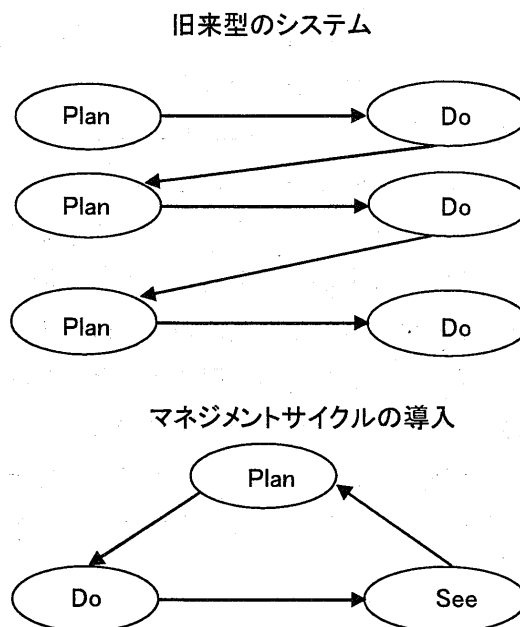
³ トーマツ [2001] 2 ページ。

⁴ 「住民第一主義」といった場合、より具体的な論点として、「住民」をどのように定義するか（例えば、当該行政区画に居住していない、いわゆる昼間住民をどう位置づけるか、有権者としての資格を有さない20歳未満の意見をどう扱うのか、などといった問題）、住民が行政活動にどこまでどのように関わるのか、といった問題が存在する。しかし、本稿ではこれらの課題については論点として指摘するに止め、さしあたり、憲法に定められた主権を有する居住者として住民を位置づけ、論を進めたい。

② 行政活動へのマネジメントサイクルの導入

旧来の行政活動は、各種の計画を立案し（Plan）それを遂行する（Do）というのが業務の支配的な流れであり、その結果が顧みられることは、会計検査や行政監査など、ごく限られた制度的保証にとどまっており、かつ、その結果が後の計画に反映される制度的保証はなかった。これに対して、行政評価では、行政活動の結果および成果を評価し（See）、それを後の計画に反映させるという、マネジメントサイクルを導入する。これが、手法面でみた場合の行政評価の基本的フレームワークである（以上、第2図を参照）。

第2図 行政機関の業務の流れ



出所)大住[1999]、5ページ。

③ 行政活動の結果・成果の定期的計測

行政評価においては、行政活動の結果は、より具体的には、当該活動のために行政機関が投入した人的・財政的資源（一般にインプットと呼ばれる）に対して、その所期の目標に照らしてどの程度の成果を上げたのかを、定期的に計測することによって明らかにされる。このような行政活動の結果・成果の計測活動を、一般にパフォーマンス・メジャーメントと呼ぶ。

④ 成果（アウトカム）志向の行政評価

行政活動の結果の計測（パフォーマンス・メジャーメント）は、一般にアウトプット、アウトカムという2種類の指標で表現される。日本では、前者は結果指標ないし活動指標、後者は成果指標と表現されることが多い⁵。第1表は、国際都市・カウンティ管理協会（International City/County Management Association）による、パフォーマンス・メジャーメントの諸規定を一覧にしたものである。同表に従い、本稿では、アウトプット、アウトカムの両概念を以下のように理解して用いている。第一に、アウトプット、アウトカム概念は、両者ともに行政活動の行った結果であり、その活動内容自体において区別される概念ではないということ。第二に、両者の区別は、行政活動の結果を、行政機関それ自体の視点から見たものであるのか（＝アウトプット）、行政サービスを受取る側（つ

⁵ 本稿では、用語の煩雑さを避けるため、以下では原語通り、アウトプット、アウトカムと表記する。

第1表 パフォーマンスメジャーメントの諸規定

用語	和訳	諸規定の説明
Inputs	インプット	アウトプットやアウトカムを生産するために用いられる資源(resources)(たとえば支出や職員の作業時間など)
Outputs	アウトプット	提供される生産物やサービス。組織内活動の完成生産物に関わる概念。組織内や契約者によって行われる作業量(たとえば、補修された道路の距離、回答のために要した電話通話の本数など)
Outcomes	アウトカム	(サービスを提供する)作業やプログラムそれ自体の外にあって、かつ直接顧客や市民に一般的に重要なものである、事態や成果、状態。アウトカム指標(indicator)は、そのような事態の量とそれがもたらされる頻度とを計測(measure)するものである。サービスの質もこのカテゴリーに含まれる。
Intermediate Outcomes	中間アウトカム	望ましい最終目標(end)に向かってよい方向に導くことが期待されるが、最終目標それ自体ではない、そのようなアウトカム。たとえば、顧客が電話したもののその問いの答えになるような返答がなされなかった、返答時間のようなもの)。一つのサービスが、様々な intermediate outcomeを持つこともありうる。
End Outcomes	最終アウトカム	追求される最終的な目標の結果(the end results)。たとえば、路上が清掃された状態にあるコミュニティ、犯罪や火災の発生件数の低下など。一つのサービスが1つ以上の end outcomeを持つこともあり得る。
Efficiency, ないしは Unit-Cost Ratio	効率性、または単位コストあたりアウトプット/アウトカム	inputの量(通常は貨幣、職員の年収などで測られる)とある活動ないしプログラムのoutputないしoutcomeの量との関係。もし、指標としてoutcomeでなくoutputを用いた場合は、単位あたりコストを低減させるような行動は、サービスのアウトカムを犠牲にした形で計測値の上昇を達成する、といったケースもありうる。
Performance Indicator	パフォーマンス指標	検討にふされるパフォーマンス(outputやoutcome)の個々の局面に対する特定の数多くの計測手段(measurement)のこと。

注)International City/County Management Association, Comparative Performance Measurement: FY1996 Data Report, Washington, D.C., 1997, pp.1-4, の諸規定を踏襲して適用。

出所)Hatry [1999] p.13

まり住民)の視点から見たものであるのか(＝アウトカム)、という点にある、ということ。

先の①で述べたように、行政評価の基本理念は、「住民第一主義」に立脚することにあるのだから、行政評価活動は、アウトプット・ベースではなく、アウトカム・ベースで行われなければならない。

⑤ 実用的評価という考え方

行政評価を、従来の行政管理の理論的到達という視点からすれば、その特徴は、欧米先進諸国の各政府レベルにおける実践を教訓として取り込んでいるという点にある。それゆえ、行政評価論は、従来の科学的管理論をベースとした行政管理論とはその導入・実践のプロセスにおいて大きく異なる。すなわち、従来の行政管理論が、管理システムの完璧をまずは追求するのに対して、現在の行政評価は、計測手法等の完璧さを犠牲にしてでも、その導入・実践可能性、すなわち現実の行政活動への実用性を優先する。

1-1-2 行政評価システム導入をめぐる背景とその意義

行政評価が今日求められている社会的背景として、一般に以下3つの契機を上げることができる。

① 財政制約環境への対応

1970年代以降の高度成長の終焉と低成長時代への突入、さらにはそれに規定されて展開される「政府肥大化への批判」とが、予算資源の制約という状況を生みだした。とりわけ近年の日本においては、財政赤字問題をはじめとした財政制約への対応を迫られる状況にある。こうした予算資源の制約に対応した行政活動の合理化のための有力なツールとして、行政評価に期待が集まっているというのが第一点である。

② プライオリティをもった行政活動の必要性

従来の行政活動は、既存の政策目標、予算配分を踏襲し、それらを温存する傾向が支配的であった。例えば、予算編成について言えば、前年度予算を前提とし、そこからの増分ないし減分を問題にすると言う、増分主義的予算編成が支配的な原理であった。しかし、今日、経済・社会構造が大きく変化する下で、それに対応した政策転換や予算資源の再配分が必要不可欠となっている。そのような政策転換・予算の再配分を合理的に行う担保として、政策評価の導入が要請されているというのが第二点である。

③ 住民からの行政に対するニーズの多様化・高度化

第三の契機は、先の第二の契機とも関わりつつ、行政サービスに対する住民の要求が多様化・高度化してきているということであり、このニーズに対応しうる行政活動が求められているということである。このような契機は、より国民生活に直接的に密着している行政分野におけるほど、より強く作用している。

以上のような、行政評価が要請される社会的状況とも言えるべき諸契機が、翻せば同時に今日行政評価を推進する基本的意義でもある。具体的な行政評価の導入・実践において問題となるのは、これらの諸契機の相互関係である。一般に行政評価をめぐる議論においては、これらの諸契機は並列的に述べられるにとどまることが多い。ここでは、本稿の課題との関連で、これら行政評価を促す諸契機の相互関係に関する問題点として、以下2点を指摘しておきたい。

第一に、「プライオリティをもった行政活動の実現」という要請は、行政評価によって実現されるべき最終的な姿であって、その導入段階における主たる目標として追求されるべき課題ではない、ということである。当然のことながら、行政評価の開始時点においてそれを実施する主体である行政機関は、その完成された姿とは対照的な、旧来的な行政機関である。それゆえ、「プライオリティをもった行政機関」への変貌には、いまの自分を否定しうる水準への行政機関の主体的成熟が必要になってくる。

第二に、「財政制約への対応」という要請と「住民ニーズへの対応」という要請とは、実践の過程において往々にして矛盾する側面を有するということである。もっぱら行政機構内の効率性の追求という契機に基づいて推進されてきた80年代以降の行政改革の推進が、

往々にして住民に対する行政サービスの低下につながったという経験に照らすならば、行政評価の導入・実施にあたっては、この両者の契機をいかなる関連において位置づけるかということが、その現実的性格を大きく左右するという点に十分留意しておく必要がある。

2. 行政評価の導入・実践に当たっての論点整理

前節に述べた行政評価の一般的な特徴とその意義を前提として、本節では、市町村が現実に行政評価を導入するにあたって直面するであろう問題点について、以下4点に整理した形で示したい。

① 導入プロセスの問題

市町村が行政評価システム導入にあたって最初に、直接的に直面する課題は、「何から」「どのように」はじめるか、という問題である。この問題を、まず評価の対象という側面から考えると、行政組織内部における事務事業を対象とした評価から開始している事例が、国内海外を問わず、支配的である。問題は、このような現実的な出発点から評価システムをどのように発展させる展望をもつかという点にある。行政内部における事務事業評価は行政評価の現実的出発点ではあっても、それ自体が行政評価確立の目的ではない。評価制度導入の現実的出発点として事務事業評価という形で足を踏み出しつつも、同時にそれを、施策・政策レベルの評価へと高度化・拡大させていくこと、評価指標の精緻化、評価システムの活用、評価主体の外部化、といった行政評価システム高度化のための諸課題をどのようにクリアしていくかというビジョンをあらかじめ構想しておく必要がある。

さらに、よりプラクティカルな視点から見れば、行政評価の導入にあたっては、現在行政機関が保有する既存の知的・制度的資産をどのように活用するかという視点も重要であろう。日本の地方自治体においては、それがこれまで有効に機能してきたかどうかという問題は別として、政策および施策目標の策定機構としての長期計画・実施計画の策定、行政改革大綱の策定・実施・検証、といった活動をすでに行っており、これらの活動は、行政評価の基本的理念・手法に沿って位置づけ直されるならば、その構成要素として機能する制度インフラとしての側面を有している。とりわけ人的・財政的資源に制約のある小規模自治体においては、新規の取り組みとしてではなく、既存の制度インフラをいかに活かすかという視点が、行政評価導入に向けた現実的出発点となりうる。

さらに、評価システム導入に伴うより直接的な問題として、行政職員自身の行政評価に対する意識形成、評価システムの立案といった人的資源、さらには評価システム導入に伴い発生する導入コストをいかに確保するかということがある。この点では、単に当該行政組織内のみならず、各市町村相互の連携や、国・県などの上位機関、大学等研究機関や監査法人、シンクタンクなどの外部機関との連携、さらにはそのための制度的・財政的環境の整備が不可欠の課題となる。

② 評価指標の問題

前節にも述べたとおり、行政評価の基本理念は、「住民第一主義」に立脚した、住民の立場からみた行政活動のチェックにあるのだから、その評価は、行政のなした事それ自体（アウトプット）ではなく、行政活動がどのように住民の厚生向上に結びついたのか（アウトカム）が基準とされなければならない。また、アウトプットに依拠して行政の効率性を追求することは、最終的な住民へのサービスの質が捨象されることから、往々にして行政サービスの質を低め、逆に所期の政策目標からの後退を招くという、アウトプット、アウトカム関係における背反関係が存在する。それゆえ、評価指標のアウトプットからアウトカムへの転換・高度化が必要とされるわけである。しかしながら、アウトプットの計測に比して、アウトカムの計測には、質的な困難が伴う。アウトプットは、行政活動のなした結果それ自体なのであるから、技術的な困難を別にすれば、その計測は比較的容易である。これに対して、アウトカムの計測は、活動内容により程度の差はあるものの、次のような困難が存在する。

- a) 行政活動とアウトカムとの因果関係の特定に伴う困難性。
- b) 行政活動がアウトカムとして発現するまでに一定の期間を要するという問題。
- c) アウトカムそれ自体の価値判断の問題。

それゆえ、現実の行政評価の実践にあたっては、評価活動のみならず、評価指標それ自体の妥当性を、恒常的にチェックし向上させていく作業が必要となってくる。当然のことながら、このような指標をチェックするためには、そのための独自の機構とコストが必要となってくる。

③ 行政評価をどのように活用するかという問題

行政評価活動は、本来的には、将来的な行政計画・活動の高度化へと反映されることを企図してなされるものであるから、それは、その理想的な完成された姿としては、次年度以降の予算編成、自治体の長期計画、行政組織・人員配置の再編等にフィードバックされてはじめてその有効性を発揮するものといえる。しかし、上記のような行政評価の活用を展望するにあたっては、以下に記すようなクリアすべき諸条件が慎重に勘案される必要がある。

第一に、将来計画策定にあたっての有用なツールとして行政評価が活用されるためには、評価それ自体の客観性が保証されていることが必要であるということである。具体的には、行政コストの基準の統一的把握（インプット面の計測システムの整備）、妥当なアウトカム指標の抽出とその定期的計測、等が整備される必要があり、このような行政評価システムそれ自体が客観性を有したものに高められるためには相当の構築期間を必要とする。

第二に、より根本的な問題として、予算、長期計画、行政組織改編といった、政策・施策レベルを含む諸決定に関して、行政評価システムがいかなる位置を占めるべきか、という問題がある。民主主義的な政治原理から言えば、行政機関はあくまでも決定の遂行主体

であって、決定を行う主体は、国民・住民ないしはその代表としての議会である。それゆえ、行政評価と将来計画とのリンクにあたっては、そのことが民主主義的政治原理を犯す危険性を十分認識した上で構想される必要がある⁶。さらに、行政組織内部における評価システムの構築にとどまらず、政策決定主体である住民や議会によってどのように行政評価が活用されるかをも展望することが必要となってくるだろう。

このように考えると、行政評価がその所期の目的を達成するまでには相当程度の期間を展望しなければならないということになる。しかし他方で、このことを職員サイドから見ると、行政評価活動という新たな仕事ばかりが増えて当面の益は見えないという、「too much task」という問題にぶちあたる。それゆえ、行政評価システムの導入・実践にあたっては、職員の意識向上や各課・各局間の合理的調整の推進などといった、直接的・短期的に効果を上げうる目的を明確に持ちつつ、他方で将来計画へのフィードバックへの活用という所期の目標を漸次的・長期的に展望していくという、ある意味「二正面」的な展望をもつことが必要であるように思われる。

④ 行政評価の評価主体の問題

行政評価の活動それ自体を行うのは一般に行政機関自身であることから、その評価のチェック活動は、さしあたっては、行政組織内部においては始められることが一般的である。しかしながら、「住民第一主義」の行政の実現という行政評価導入の所期の理念から考えるならば、住民一般ないしはその代表としての議会による外部チェックの確立が不可欠の課題となる。現在の日本の自治体の現状において、このような外部チェックの試みとしては、行政評価の住民への情報開示、専門家等による評価機関の設置、監査委員制度や包括外部監査制度の利用などが構想されるのが一般的であるが、これらはいずれも行政機関の主導性を前提としたものにとどまっており、十分であるとはいえない。「住民第一主義」に立脚した外部チェックが確立するためには、チェック主体に相応しい住民ないし議会の主体的力量の向上およびそのための制度整備が必要となろう。

Ⅱ. 和歌山市、田辺市における行政評価システム導入の実際

1. 和歌山市における行政評価システム導入の諸特徴

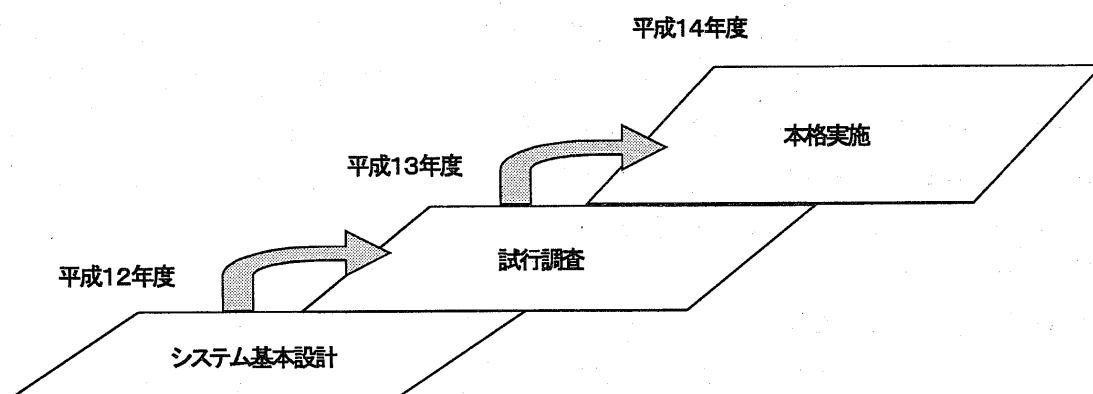
2-1-1 和歌山市における行政評価システム導入の概況

和歌山市では、行政改革の担当部署である総務部行財政改革推進室が中心となって、行政改革大綱計画段階の1999年度に行政評価に関する政策研究グループを立ち上げ、2000年

⁶ 例えば、この点について、アメリカ連邦政府における行政評価の導入・実践においては、行政評価活動は、政策合理性によって議会の政治的決定を代位するものではなく、あくまでも決定の補助材料としての位置を占めるにとどまり、とされている（アメリカ会計検査院スタッフとのヒアリングによる）。

度に行政評価システム関係会議（以下関係会議と略）およびプロジェクトチームを設置し、目下事務事業レベルにおける評価システムの構築を目指して活動が進められている。具体的には、2000年度に事務事業評価表の策定をはじめとするシステムの基本設計、および12の事業を抽出・対象としたモデル事業評価を実施し、2001年度に全室レベルでの試行調査を踏まえて、2002年度より全事務事業レベルでの本格的な事務事業評価の実施を展望している（第3図を参照）。

第3図 和歌山市行政評価システム導入スケジュール



出所）和歌山市・トーマツ[2001]、6ページ。

このように和歌山市における行政評価システムは依然その導入段階にあり、現段階でその全面的な評価を行うことはできないが、以下では2000年度のシステム設計とモデル事業評価を下にまとめられた報告書（和歌山市・トーマツ [2001]）と担当スタッフに対するヒアリングを基に、その特徴について記したい。

2-1-2 実現可能性と導入後の広がり配慮した導入手法

和歌山市における行政評価システム導入の試みは、一方でさしあたっての評価システム導入の対象を比較的導入の容易な事務事業レベルに限定するなど、導入にあたっての実用性・実現可能性が追求されていると同時に、行政評価の領域、評価の活用方途、といった面において、導入・定着後の評価システムの発展にも配慮したものとなっている。このような特徴について、以下、①評価の対象、②評価の主体、③評価システム導入の推進体制、といった諸側面からみてみよう。

① 評価の対象

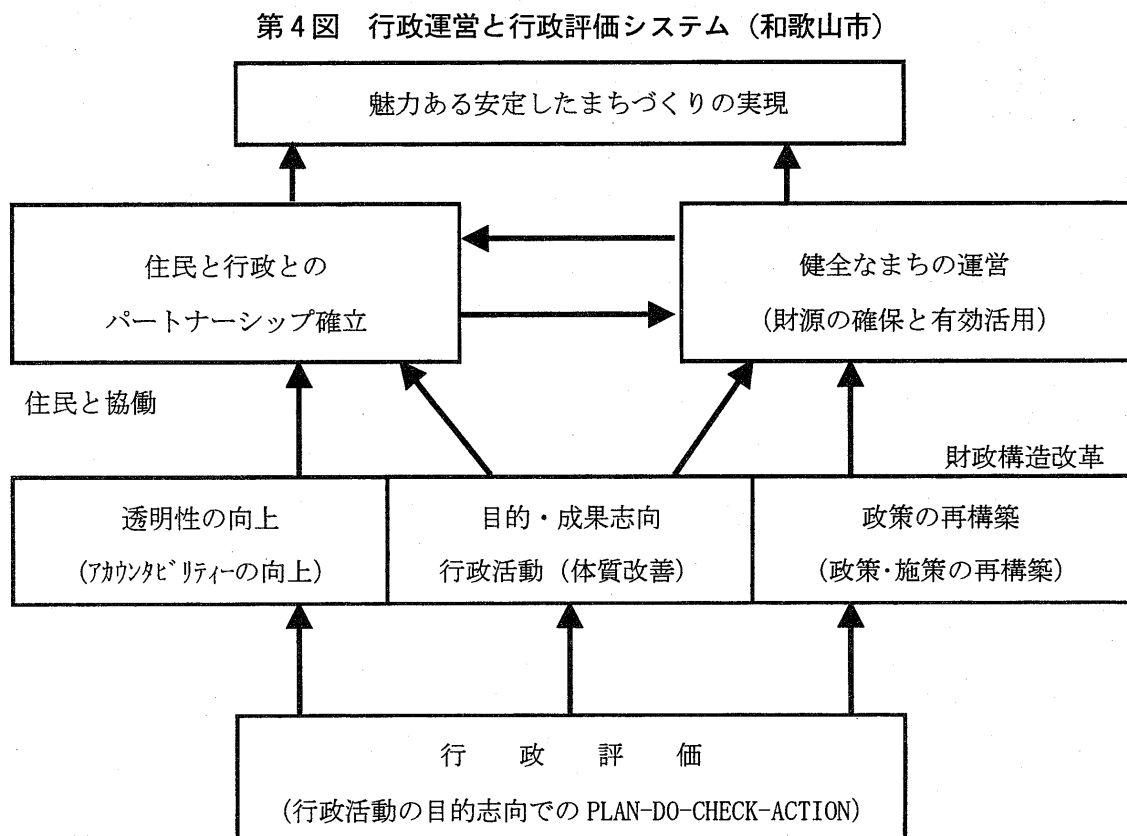
和歌山市・トーマツ [2001] は、事務事業評価にさしあたり特化することのメリットとして、以下の理由を挙げている。第一に、評価を行う職員にとってなじみやすいものであるということ。第二に、予算という日常の行政活動を規定している業務との連動が行いやすいということ。第三に、改革課題の発見・具体的対策に職員自らが取り組みやすいとい

うことである⁷。ここには、行政評価活動を担う主体がさしあたっては行政職員であり、彼らにとって受け入れられるものでなければその導入・定着はあり得ないという現実的判断が存在しているものと考えられる。

さらに、このような実現可能性を重視する視点は、モデル事業（行政活動の多様性を考慮した12事業）での実施（2000年度）→全室最低1事業（プラス市の重点事業を管理部門が指定）を対象とした試行実施（2001年度）→全事務事業レベルにおける本格的導入（2002年度）といった、漸進的・段階的实施プロセスや、次第に対象を拡大しながら継続的に実施されている職員研修等にも現れている。

このようにさしあたっての評価システム導入の出発点を事務事業評価に特化しつつも、それと並行して、予算査定、長期総合計画の進行管理、職員の定数管理、といった、施策評価、政策評価のレベルをも含んだ行政活動とのリンケージが構想されている点が、和歌山市行政評価システムのもう一つの特徴である。

第4図は、和歌山市・トーマツ [2001] が行政評価システムの意義をイメージ化して図式化したものであるが、同図より明らかなように、行政評価システム導入の意義は、事務



出所) 和歌山市・トーマツ [2001]、4 ページ。

⁷ 和歌山市・トーマツ [2001]、5 ページ。

事業レベルにおいて達成が企図されている「目的・成果志向の行政活動」に限られているわけではなく、「政策・施策の再構築」、(住民に対する)「アカウントビリティの向上」もが展望されている。

さらに、具体的な活動に即してに言えば、第一に、評価作業を7～8月に設定することにより、予算要求とのリンケージが勘案されている。また、長期総合計画の日常的な進捗管理の手法として行政評価を活用することも展望されている。さらに、インプット面における行政コストの統合的把握という見地から、各職員の事務事業レベルにおける業務内容の定量的把握の試みも構想されている(第2表を参照)。これらの作業はいずれも事務事業評価のレベル内部におけるその精緻化なり有効活用の域を出るものではなく、これらの作業自体が施策・政策評価とのリンケージを実現する性格のものではないが、活用の展望によっては、行政評価の高度化・発展の基礎をなすものとなりうる。

第2表 和歌山市における事務事業別職員作業のモデル表

室名	広報報道室	職員名	鈴木一郎	新庄剛	佐々木和宏	伊達公子								
室長	長島茂雄	補職名	班長	主査	主査	主任							合計	
業務名			関与日数	関与割合	関与日数	関与割合	関与日数	関与割合	関与日数	関与割合	関与日数	関与割合	関与日数	関与割合
事務事業名	1 紙面広報事業		60	0.250	130	0.542	0	0	0	0			190	0.792
	2 テレビ・ラジオ広報事業		40	0.167	0	0	220	0.917	220	0.917			480	2.000
	3 広報事務事業		70	0.292	30	0.125	0	0	0	0			110	0.458
	4 記者室等維持事業		30	0.125	50	0.208	10	0.042	10	0.042			90	0.375
	5													
	6													
	7													
	8													
	9													
	10													
	事務事業割合合計		200	0.833	210	0.875	230	0.958	230	0.958			870	3.625
その他の業務	1 研修参加		30	0.125	20	0.083	10	0.042	10	0.042			70	0.292
	2 ○○○		10	0.042	10	0.042	0	0	0	0			20	0.083
	3													
	4													
		その他の業務合計		40	0.167	30	0.125	10	0.042	10	0.042			90
合計			240	1	240	1	240	1	240	1			960	4

(注)各職員の関与日数の合計は、240日として各事務事業の関与割合を算出してください。

出所)和歌山市資料。

② 評価の主体

和歌山市の行政評価システムにおいては、対象を事務事業評価に特化して行うことから、評価の主体は、行政機関内部における内部評価、さらには事務事業の担当室による「自己評価」(一次評価)として行われることとされている⁸。しかし同時に、和歌山市・トーマツ[2001]は、今後の課題の一つとして、市全体の施策・政策体系の見地からの評価を展

⁸ 和歌山市・トーマツ[2001]、5ページ。なお、一般に、行政評価の主体は、行政機関内部か外部かという視点から、内部評価と外部評価とに分類され、前者についてはさらに、事務事業の担当室が評価を実施する一次評価と、企画・財政・総務等管理部門が評価を実施する二次評価とに分類される。

望するには、企画・財政部門を加えた二次評価が必要であり、さらには、評価の客観性・住民へのアカウンタビリティという見地から、行政から独立した外部機関による評価を導入することが必要であるとも記している。行政評価導入時点における評価主体のあり方としては、このようなアプローチは至極現実的なものとして評価できよう。

これに付言すれば、評価指標の定期的なチェックをはじめとした評価システムそれ自体の精緻化という見地からも、二次評価、外部評価は必要不可欠な要素であろう。この面に関していえば、行政評価システム導入段階にある現時点では、関係会議およびプロジェクトチームが事実上評価システム高度化のチェックを担ういわば「二次評価」機関としての位置を占めるのが現状であろうが、これら組織が、行政評価の本格的導入時点でどのように位置づけられるのかが一つのポイントとなろう。

さらに、外部評価のあり方に関しては、単にアカウンタビリティの必要性という視点にとどまらず、その基礎にある「住民第一の行政活動」という見地からこれを捉え直す作業が、行政評価の本格的活用が現実の日程に上る段階においては、必要となってくるものと考えられる。

③ 評価システム導入の推進体制

和歌山市においては、行政評価システムの導入にあたって、総務部行財政改革推進室をその担当室としつつ、第3表、第4表にあるような、関係室長会議とプロジェクトチームとの二段編成からなる推進体制をとっている（さらに関係室長会議内部の作業部会的性格をもたせたものとして、企画・総務・財政の各担当室長から構成する専門部会を設けている）。関係室長会議には、

第3表 和歌山市行政評価システム関係室長会議

管理部門の他、公共事業評価の課題を扱うという見地から建設部を加えた構成としているという点、プロジェクトチームは、行政活動の多様性を踏まえた評価システムの構築という見地から、多様な現業部門を加えた構成をとっている他、調査委託先であるコンサルティング会社メンバーをも加えた、実働性の高い構成となっている。

このような二つの機関が、2002年度以降の事務事業評

平成12年度			
所属	補職名	氏名	備考
総務部	部長	上西 勇	
総務部	調整室長	杉本 慶規	
企画部企画室	室長	小門 宏行	*
総務部人事室	室長	西川 香	*
総務部行政管理室	室長	千賀 祥一	*
財政部財政室	室長	松見 弘	*
建設部建設総務室	室長	市川 一光	
総務部行財政改革推進室	室長	岡田 活朗	

(注)備考欄の*は専門部会メンバー

出所)和歌山市・トーマツ[2001]、10ページ、に筆者が加筆して作成。

価の本格的実施以降、実質的にどのような役割を担う機関として定着していくのかが、一つのポイントとなろう。

2-1-3 モデル事業評価実施の実際

和歌山市における事務事業評価の試行実施として2000年度に行われたモデル事業評価は、行政活動のマネジメントサイクルを第5図に示されるような、Plan → Do → Check → Actionとして定式化し、このマネジメントサイクルに基づいた統一的な「事務事業評価表」(第5表)を記載することにより、各事業担当室による自己評価を行おうというものである。

第5表にある「事務事業評価表」を基に、その特徴を記せば、以下の通りである。

第4表 和歌山市行政評価システムプロジェクトチーム

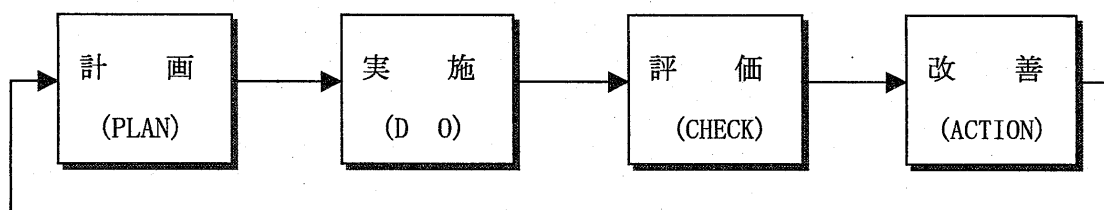
所属	補職名	氏名
企画部企画室	企画員	小谷起久子
企画部情報政策室	班長	山田 丘
総務部人事室	主査	有馬 專至
総務部行政管理室	専務主任	前田 孝恵
財政部財政室	主計員	田又 俊男
福祉保健部福祉保健総務室	班長	青木 眞二
生活環境部環境総務室	班長	上島 勲
建設部建設総務室	班長	内原 久夫
下水道部下水道総務室	主査	巽 和祥
水道局業務部庶務室	班長	井上 博司
教育委員会教育総務室	主査	津守 和宏
総務部行財政改革推進室	室長(統括者)	岡田 活朗
	主査(副統括者)	高田 均
	主査	中西 歩
	専務主任	佐竹美登里

出所)和歌山市・トーマツ[2001]、11ページ。

① 上位施策・政策との関連

「事務事業の概要」欄において、予算編成および長期総合計画との関連を念頭に置いた形で、上位施策・政策との統合的な体系づけが整序された形でなされている。ただし、これら上位施策と実施状況、評価との関連づけはなされていない。

第5図 PLAN-DO-CHECK-ACTIONによるマネジメントサイクル



評価の結果をフィードバックさせて次の計画に反映させる。

出所) 和歌山市・トーマツ[2001]、3ページ。

第5表 和歌山市モデル事業の事務事業評価表

『事務事業評価表』

(作成日： 年 月 日)

事務事業の概要									
1 事業名					コード				
大 事業名 (4桁)					コード				
事 項 名 (2桁)					コード				
2 担当室					関係室				
3 上位の施策 (目的体系の確認)	政策					コード			
	施策					コード			
4 関係事業					所管室				
5 事業開始年度					事業終了年度				
事務事業の実施									
6 事業の目的									
7 事業の対象									
8 事業の内容									
9 事業の結果						指標名			
						目標値			
						実績値			
						最終目標			
10 事業の成果						指標名			
						指標の算式			
						目標値			
						実績値			
最終目標									
11 指標とコストの推移 (行政資源投入の状況) (単位：千円)									
		平成12年度(実績)		平成13年度(予算)		平成14年度(見込み)			
(1) 結果指標			(目標値)		(目標値)		(目標値)		
(2) 成果指標			(目標値)		(目標値)		(目標値)		
(3) 事業費	国・県支出金								
	起債								
	その他								
	一般財源								
	合計								
(4) 必要職員	人件費	人/年			人/年			人/年	
(5) フルコスト									
(6) 結果1単位当たりコスト									

第5表 続き

(Check) 事務事業の評価			
12 目的妥当性の評価 (ポイント:)			
(1) 目的の変化			
(2) 市民ニーズ	(大) 5・4・3・2・1 (小) 内部事務 (理由)		
(3) 対象の妥当性			
(4) 市の関与の妥当性	(高) 5・4・3・2・1 (低) (理由)		
13 貢献度の評価 (ポイント:)			
(1) 上位の施策への貢献度			
(2) 事務事業重複の有無	有 : 無	重複すると考えられる事業名	
(3) 事業の緊急性			
(4) 事業取り止めの影響			
14 有効性評価 (ポイント:)			
(1) 成果の達成度			
(2) 成果向上の可能性			
15 効率性評価 (ポイント:)			
(1) コスト増減理由			
(2) コスト削減の可能性 (短期・長期)			
(3) 手段の妥当性			
16 地域性評価 (ポイント:)			
(1) 和歌山市らしさの 反映度合い			
17 総合評価			
(Action) 今後の事務事業の方向			
18 今後の事業の方向性	拡 充	継 続	統 合
19 事業を取り巻く環境変化	縮 小	廃 止	
20 具体的な改善内容			
21 改善による予想される効果			
(Plan) 翌年度の事業計画			
22 翌年度の事業の内容			
23 目標とする指標			

出所) 和歌山市・トーマツ[2001]、16-17ページ。

② 事業の結果（アウトプット）・成果（アウトカム）の数値化

アウトプット、アウトカムは、いずれも「事務事業の実施」欄において、単体の指標が抽出され、定量化した形で示されている。さらに、アウトプット、アウトカムとの比較対照として必要不可欠な指標としてのインプットに関しても、人件費を含むフルコストでの提示が求められている。

ただし、これら定量化されたアウトプット、アウトカム、インプットといった指標は、後に記載されている「事務事業の評価」「今後の事務事業の方向」「翌年度の事業計画」等と明確にリンクされているとは言い難く、評価作業に活用しうるレベルまでには至っていない現状が伺える。

より具体的に、12のモデル事業のアウトプット、アウトカムの内容を一覧にしたのが、第6表である。

同表から明らかなことは、各種指標、とりわけアウトカム指標が、当該事業の妥当性を評価しうるレベルから考えれば依然ほど遠い現状にあり、このことが事業実態の測定と評価とのリンクを困難にしている主たる要因となっているということである。例えば、職員提案制度事業においては提案実施率を、テレビ・ラジオ広報事業においては目標本数に対する実施本数の割合を、それぞれアウトカム指標として選定しているが、これらはいずれも行政内の効率化の指標であり、それが住民にとってどれほど役立ったかは含まれない、アウトプット指標である。本来であれば、実施された提案制度のうち市民に役立つと判断された比率なり、他の媒体との比較をも含めた市民の視聴率や理解度がアウトカム指標とされるべきものであろう。また、在宅寝たきり高齢者を対象とした歯科訪問診療事業においては、治療終了者数をアウトカム指標として用いているが、これはいわば中間アウトカムともいうべき指標であり、そもそも当該事業に潜在的ニーズがどれほどあるのかが示される必要があろうし、さらには治療終了者の数ではなく、そのうち健常に食生活を営んでいる人数をこそ指標とすべきであろう。

中には、市民へのゴミ減量等のPR事業にあるように、広報活動に対する満足度のアンケート調査によりアウトカムを測定するような事例もみられたが、このようなケースにおいても、実績が明示されていないのが現状であった。

こうして具体的にみると、評価システム導入に対する相当程度の労力が投入されつつも、アウトカムの基本的な考え方が未だ評価主体レベルにおいて周知されていない現状にあるという問題に加えて、計測および定量化の作業には相当な労力と困難を伴うことが示されているといえよう。

むしろその現実的導入にあたっては、無理な指標の絞り込みや定量化を求めず、アウトカムの基本的意味の理解を前提とした上で、緩やかな形での定性的表現を追求するというアプローチも一つの代替案として勘案されてよいかもしれない。

第6表 和歌山市モデル事業評価のアウトプット・アウトカム指標

モデル事業名	事業の結果(アウトプット)	事業の成果(アウトカム)
中核市事業	市長等の参加機会が3回あり、3回出席できた。事務担当者会議の参加機会が6回あり、現在2回欠席。他情報交換のための照会多数あり。	中核市がともに活動を行い、又情報交換することにより、権限委譲の強化や、政策形成能力向上を図り、周辺市町村をリードする中核都市としての役割を果たす。
庁内パソコン導入事業	職員に542台のパソコンを配布し、行政事務の効率化を行った。	LAN接続パソコン(事務の迅速化)各室への配布パソコン:542台、うちLAN接続パソコン:488台
模範職員表彰	各部からの推薦を受け、審査会に諮り23名を決定し、12月25日に表彰式を行った。	選考方法が不透明との指摘もあり、事業目的が達成されているかどうか疑問である。
職員提案制度	32件の提案があり、23件を受理した。審査の結果、受理提案のうち、5件が努力賞に入賞した。	受理提案のうち、担当室が実施(一部実施を含む)したものは8件であった。
行財政改革推進事業	平成13年度までの実施計画342項目のうち、平成12年度までに実施予定の項目数は287項目である。	行政改革実施計画(平成9年度から13年度)財政削減計画に対する達成率 実施済み年度の財政削減額÷財政削減計画額×100
テレビ・ラジオ広報事業	テレビ番組:①わがまち和歌山(年間13本)、②わがまち和歌山情報ステーション(26本)、③スポット放送(160本) ラジオ番組:①こんにちは和歌山市です(12本)、②和歌山市NEWS(313本)、③スポット放送(360本)	本市行政の現状や展望、又情報テレビ・ラジオの電波を介して市民に伝えることにより、市政への理解と協力を得ることができた。
在宅寝たきり高齢者歯科訪問診療事業	全処置回数:1,903回、延べ患者数:696人。実患者数:285人。	治療終了者数:130人
廃棄物管理指導事項(PR経費)	テレビ・ラジオの放送の実施。テレビ:年間45回。ラジオ:年間105回。	市民のごみの減量化、リサイクルに関する認識及び市のごみ関係の広報活動に対する満足度のアンケートにより測定。
舗装維持修繕事業	局所的な補修:11年度12,950㎡、12年度14,500㎡。路線ごとの補修:11年度:26路線。12年度:30路線。	車両の快適な走行や歩行者の安全な通行を確保し、交通事故等を未然に防止する。自転車・自動車・二輪車の転倒事故報告数をチェックする。
下水道整備事業	配水施設の整備延長を指標とする。11年度4~12月下水路整備:1,232.2%。12年度1~3月整備:1,491.9%。計:2,724.1%。34箇所。	整備済地域の数(延長OR面積)÷要整備地域の数×100
水路維持事業	緊急工事委託:13箇所。応急工事委託:940箇所。水路浚渫委託:18箇所。水路維持修繕委託:68箇所。水路維持修繕工事:7箇所。	市内各所の市街化区域内水路及び管渠の浚渫並びに維持修繕を行うことにより、排水を良好にし、漏水等の被害を未然に防止して生活環境の保全に役立った。未修繕箇所÷要修繕箇所×100
スクールバス運行事業	延べ運行日数:414日。正常に運行できた日数:412日。2日車輦の故障あり。	利用予定の児童生徒数:加太中:1人×190日=190人。山口小:3人×236日=708人。延べ898人。

出所)和歌山市・トーマツ[2001]、29-63ページ、より抽出・作成。

③ 評価項目の画一性

以上に述べたような、パフォーマンスメジャーメントの諸指標の客観化、とりわけアウトカムのそれが未だ十分な行政評価に耐えうる段階にまで発展していないということが、モデル事業試行レベルにおいて、行政評価活動を現実の評価活動へと活かし切れていない主要な要因となっていると考えられるのであるが、同時に、各事務事業に対する評価項目が画一的であったことから、各種の行政サービスの多様性に対応し切れていないという問題も存在する。この点について、和歌山市・トーマツ [2001] は、一方で「事業の優先順

位付けを行うためには、統一した評価手法を用いて事務事業を評価することが効果的である」としながらも、行政活動の多様性のため、「全ての事務事業を統一した方法で評価することには困難な面も生じる」として、今後の「事務事業評価表」の作成にあたっては、「事務事業を住民サービス事業、公共事業といった性質別に分類し、その性質の違いに応じた『事務事業評価表』の導入の必要性を検討する必要がある」との問題提起を行っている⁹。

2. 田辺市における行政評価システム導入の諸特徴

田辺市においては、数年前より長期総合計画の策定主体である企画部門を中心に、外部学識者との共同研究等の形態で行政評価システム導入に関する検討が進められてきたものの、現在市町村合併問題が焦眉の課題として浮上してくる下で、このような行政評価システムの本格的導入に向けてのとりくみは一旦とん挫した状況にある。しかし、同市においては、限られた人的・財政的資源の下で、新規事務事業を対象として、総合計画の実施計画と予算要求活動とのリンクという形で、事務事業レベルにおける実質的な行政評価活動が実践されてきている。本節においては、田辺市におけるこのようなとりくみの特徴について、簡単に記したい。

① 管理部門における重複事業の合理化という現実的動機

田辺市行政が行政評価に関心を寄せた直接的な動機は、企画部門における長計およびその実施計画の策定、総務部門における行革大綱の策定およびその実施・見直し作業、財政部門における定期的な予算配分活動、といった、行政評価活動という側面からみればそれぞれオーバーラップする領域を有しながらも、それぞれが必ずしも整合的に調整されることなく推移しているという現状認識に由来するものであった。このような直接的動機は、あくまでも行政組織内部における有効性という視点にとどまるものの、行政評価活動の直接の実用性をストレートに表現したものといってもよからう。

② 田辺市における実施計画重点事業調書のとりくみ

田辺市においては、「第三次田辺市総合計画」の重点計画のうち、新規事業を対象として、行政評価の諸手法を盛り込んだ「重点事業調書」を提出するシステムを導入している。2001年度においては、重点事業120事業中新規30事業がその対象となった。同調書では、事業の目的、対象といった基本的事項に加えて、事業実施によりもたらされる行政サービス量（アウトプット）、事業により得られる成果（アウトカム）を記入することとされている。このうちとりわけアウトカムに関しては、先の和歌山市のケースとは異なり、担当部局による記述式とされており、必ずしも定量化されたものではなく、定性的に表現され

⁹ 和歌山市・トーマツ [2001]、65ページ。

る点が大きな特徴である。

③ 実施計画調書と予算とのリンケージ

同時に注目すべきは、新規事業に限ってではあるものの、このように実施された「事業調書」が事業の新規実施（ランクA）、要検討（ランクB）、却下（ランクC）という形で、予算要求とリンクする機構を構築している点である。このようなとりくみは、行政組織内という限定付きであるとはいえ、評価活動の具体的な活用にすでに踏み出しているという点において、注目されてしかるべきであろう。

ただし、田辺市におけるこれらのとりくみは、いずれも行政組織内部におけるものにとどまっており、外部との関係については構想されていない。

Ⅲ. 和歌山県下市町村における行政評価システム導入の展望とその意義

以上、限られた事例ではあったが、和歌山県下市町村における行政評価システム導入・実践の現実とその特徴について概観してきた。これらの経験を教訓化する上で留意すべきは、冒頭にも述べたとおり、大・中規模自治体と小規模自治体とでは、現状においてその導入実態において大きな相違が存在するという点、さらにこの点に鑑みても、今後の個々の市町村における行政評価活動を展望するにあたっては、両者を区別して考える必要があるということである。そこで、本稿のまとめとして、第2章においてみた大・中規模自治体における行政評価実践の試みから得られる教訓を、大・中規模自治体、小規模自治体のそれぞれに分析的に区別して考えてみたい。その際、①評価システムの導入コストおよびプロセスの問題、②行政評価の最終目標である「住民第一主義」の見地からみた行政評価活動と住民とのリンケージ、という二つの視角を中心に検討したい。

1. 大・中規模自治体における行政評価システム導入・実践の展望

人的・財政的資源が相対的に潤沢である大規模自治体においては、外部専門機関への委託も含め、評価システム導入のための外的諸条件は相対的に恵まれた環境にあるといえる。この点は、冒頭に記した、各自治体の規模レベルにおける行政評価の導入実態に顕著に現れている。さらにこの点からいえば、大・中規模自治体においては相当数において先行事例が存在することになり、後発利益を享受できる地位にいるという点からも、行政評価システム導入に向けた諸条件は相対的に恵まれた環境にあるといえよう。

しかし他方で、今日までの日本の各自治体・中央政府における行政評価の導入実績が、依然事務事業評価レベル、行政組織内レベルにとどまっており、それ以上への評価活動の進展が遅々として進まない現状を勘案するならば¹⁰、「住民第一主義」の理念に照らしたそ

の完成に向けては依然として課題は山積しているといえよう。

とりわけ、大規模自治体であればあるほど、住民の普遍的な意志を評価活動にリンクさせる作業は困難を極める。単に行政機関が主導して設置した外部評価機関にとどまらない住民参加のあり方が構想される必要がある。そのためには、住民一般や議会を念頭に置いた情報開示の徹底が前提となるとともに、本来の外部評価主体である彼らの意志と評価力能の向上が不可欠の課題となる。また、行政内外の専門家との連携も、単に行政組織内におけるそれにとどまらず、住民や議会の評価スキルの向上という視点からも考えられるべきであろう。

さらに付言すれば、とりわけ大規模自治体においては、このような住民参加型の行政評価システムを構築する上で、行政側の取り組むべき課題として、評価システムの客観性とともに住民に対するアカウンタビリティという見地からのその精緻化がまずもって必要な課題となろう。また、この精緻化作業自体も、住民、議会といった外部機関によるチェックを組み込んだ形で構想されることが望まれる。

2. 小規模自治体における行政評価システム導入の展望

前述の通り、行政組織内部における人的・財政的資源に比較的余裕がない小規模自治体においては、導入過程におけるコストの問題が、評価システム導入の大きな壁として立ちはだかる。しかし、住民と行政との直接的連携という視点からすれば、相対的に住民との距離が近い小規模自治体におけるほど、住民参加のための環境は一般に良好であると考えられる。さらに、行政資源の制約という現状への対応という点からも、住民参加・協働をふまえた行政評価は小規模自治体におけるほどその潜在的効果は高いものと推察される。

より現実的に考えるならば、新たな評価システム構築のための立ち上げというアプローチを取らなくとも、総務部門における行革のとりくみ、企画における長期計画策定のとりくみなどは、その活用によってはすでに行政評価の契機を含んだものであるといえる。小規模自治体においては、このような既に存在している行政活動を行政評価・住民参加という視点から位置づけ直すという現実的アプローチも有効であろう。この点で、田辺市が漸次的に行っている総務・企画・財政部門といった管理部門の行政活動の相互調整という作業は注目されてしかるべきであろう。

¹⁰ たとえば、大住〔2001〕は、これまでの日本における行政評価の実践は、往々にして既存行政活動の正当化の手段になってしまっており、戦略行政への転換がなされていないと指摘して、行政評価が政策革新を誘発するためには、住民参加・協働のフレームワークを前提として組み込んだシステムを構想することが必要であるとしている。

【参考文献一覧】

- ・Hatry, Harry P. [1999] *Performance Measurement: Getting Results*, The Urban Institute Press.
- ・監査法人トーマツ [2001] 『行政評価導入マニュアルQ & A』(石原俊彦監修) 中央経済社。
- ・樹神成 [2001] 『どう考える自治体の行政評価制度』自治体研究社。
- ・大住荘四郎 [2002] 『パブリック・マネジメント』日本評論社。
- ・—— [2001] 「NPM論の革新と正当性」(日本財政学会第58回大会報告、10月27日、関西学院大学)。
- ・—— [1999] 『ニュー・パブリック・マネジメント: 理念・ビジョン・戦略』日本評論社。
- ・新世紀自治研究会 [2000] 『行政評価のツボ——市町村のための行政評価ハンドブック』ぎょうせい。
- ・総務省 [2001] 「地方公共団体における行政評価の取組状況」11月5日
(<http://www.soumu.go.jp/click/003.html>、2002年2月7日アクセス)。
- ・Swiss, James E. [1991] *Public Management Systems: Monitoring and Managing Government Performance, 1st Ed.*, Prentice Hall, Inc. (柿崎平訳『行政機関のマネジメントシステム——成果志向の行政経営モデルを構築する』ピアソン・エデュケーション、2001年)
- ・和歌山市・監査法人トーマツ [2001] 『行政評価システム報告書——和歌山市版事務事業評価システム構築に向けて』3月。